



**Република Србија**  
**ВРХОВНИ СУД**  
**Рев 12841/2022**  
**11.05.2023. године**  
**Београд**

## **У ИМЕ НАРОДА**

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Добриле Страјина, председника већа, Драгане Миросављевић и Надежде Видић, чланова већа, у парници тужиоца АА из ..., чији је пуномоћник Предраг Загорчић, адвокат из ..., против туженог Града Новог Сада, кога заступа Правобранилаштво Града Новог Сада, ради исплате, одлучујући о ревизији туженог изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 1233/22 од 02.06.2022. године, у седници одржаној дана 11.05.2023. године, донео је

## **ПРЕСУДУ**

**ОДБИЈА СЕ**, као неоснована, ревизија туженог изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж 1233/22 од 02.06.2022. године.

## **Образложење**

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П 6/2021 од 10.03.2022. године, ставом првим изреке, одбијен је приговор стварне ненадлежности суда. Ставом другим изреке, делимично је усвојен тужбени захтев. Ставом трећим изреке, утврђено је да је тужени носилац јавне својине на катастарској парцели број .., њива прве класе, површине 484 м<sup>2</sup>, уписане у Лист непокретности број .. КО Нови Сад 2, што је тужилац дужан признати и трпети. Ставом четвртим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу исплати износ од 19.921.440,00 динара са законском затезном каматом од 10.03.2022. године до коначне исплате, на име накнаде за преузету некретнину из става трећег пресуде. Ставом петим изреке, одбијен је тужбени захтев у делу у којем је тражено да се обавезе тужени да изврши упис права јавне својине Града Новог Сада у катастарским књигама РГЗ-СКН Нови Сад. Ставом шестим изреке, одбијен је захтев тужиоца за исплату законске затезне камате на досуђени износ од 19.921.440,00 динара од 12.01.2021. године до 10.03.2022. године. Ставом седмим изреке, обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове поступка у износу од 490.388,00 динара са законском затезном каматом од извршности пресуде па до коначне исплате. Ставом осмим изреке,

одбијен је захтев тужиоца за исплату законске затезне камате на износ трошкова поступка почев од дана пресуђења до дана извршности.

Пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж 1233/22 од 02.06.2022. године, ставом првим изреке, одбијена је жалба туженог и првостепена пресуда потврђена у побијаном усвајајућем делу (став 1., 2., 3., 4. и 7. изреке). Ставом другим изреке, одбијен је захтев туженог за накнаду трошкова жалбеног поступка.

Против правноснажне пресуде донете у другом степену, тужени је благовремено изјавио ревизију због погрешно утврђеног чињеничног стања, битне повреде одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права.

Испитујући побијану пресуду на основу члана 408. Закона о парничном поступку – ЗПП („Службени гласник РС“, бр. 72/11...18/20), Врховни суд је утврдио да ревизија туженог није основана.

У поступку није учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 2. ЗПП, на коју ревизијски суд пази по службеној дужности. Наводи ревизије да је у поступку пред другостепеним судом учињена битна повреда одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тачка 12. ЗПП, не представља ревизијски разлог у смислу члана 407. ЗПП.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је уписан као носилац права приватне својине са обимом удела 1/1 на парцели број ..., њива прве класе, површине 484 м<sup>2</sup>, градско грађевинско земљиште, уписане у ЛН .. КО Нови Сад 2. Предметна парцела је Планом генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“ бр. 34/2017) и Планом детаљне регулације ... у Новом Саду („Службени лист града Новог Сада“ бр. 40/2017) планирана за површину јавне намене – саобраћајницу. Према Информацији о локацији број V-353-986/21 од 04.11.2021. године предметна парцела представља већ издвојену парцелу планирану у потпуности за површине јавне намене – саобраћајнице и спајање са осталим парцелама и деловима парцела које чине саставни део, за регулацију новопланиране улице у стамбеном блоку између улица ... и ... на ... у Новом Саду. Локалитет је делимично опремљен уличним инсталацијама водовода и канализације и електроенергетским и гасним инсталацијама и уличном мрежом електронских комуникација. Према тржишној вредности градског грађевинског земљиште на наведеној локацији и површини предметне парцеле, тржишна вредност парцеле .. износи 41.160,00 динара/м<sup>2</sup>, а у укупном износу од 19.921.440,00 динара.

На основу овако утврђеног чињеничног стања, нижестепени судови су, правилном применом материјалног права, обавезали туженог да тужиоцу исплати накнаду за предметну парцелу.

Чланом 58. став 1. Устава Републике Србије прописано је да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, а ставом 2. да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз услов да је учињено уз накнаду која не може бити нижа од тржишне.

Право на имовину је регулисано чланом 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију о људским правима. Основни циљ овог члана Конвенције јесте да заштити свако лице

од незаконитог мешања државе у мирно уживање имовине. Оваква негативна обавеза укључује нпр, забрану незаконите експропријације или nanoшења штете имовини, као и планирање ограничења или привремено одузимање имовине. Свако мешање јавне власти у право на мирно уживање имовине мора да буде законито, односно мора да има основ у домаћем праву, који треба да буде доступан, довољно прецизан и предвидљив. Такође, мешање у право на имовину мора да следи легитиман циљ. Оно је дозвољено само у јавном интересу, а контрола коришћења имовине се обавља у складу са општим интересом. Интереси појединца који су погођени мером којом се крши право на имовину треба да буду уравнотежени са интересима опште јавности. Мешање не сме да представља претеран или несразмеран терет за појединце. Потребно је да држава уведе и мере надзора које укључују и установљавање да ли је нека мера одговарајућа за постизање свог циља и да ли је сразмерна. Мешање у имовинска права од стране државе не мора да представља кршење Протокола 1 уз Конвенцију уколико постоји одговарајући јавни или општи интерес, иако је лишавање имовине учињено под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

Чланом 20. став 1. Закона о експропријацији („Службени гласник РС“, број 23/2001...20/2009, 55/2013), који је био на правној снази у време доношења Плана генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада године 2017. године, прописано је да Влада Републике Србије може утврдити јавни интерес за експропријацију ако је експропријација непокретности неопходна за изградњу објеката у области: образовања, здравства, социјалне заштите, културе, водопривреде, спорта, саобраћајне, енергетске и комуналне инфраструктуре, објеката за потребе државних органа и органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, објеката за потребе одбране земље, као и за изградњу станова којима се решавају стамбене потребе социјално угрожених лица, а ставом 4. да јавни интерес за експропријацију може да се утврди ако је, у складу са законом, донет одговарајући плански акт, ако овим законом није друкчије одређено.

Чланом 53. став 1. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09...145/14), који је био на снази у време усвајања планског акта туженог из 2017. године, прописано је да Информација о локацији садржи податке о могућностима и ограничењима градње на катастарској парцели, односно на више катастарских парцела, на основу планског документа. Чланом 53а истог закона прописано је да се локацијски услови издају за изградњу, односно доградњу објеката за које се издаје грађевинска дозвола, као и за објекте који се прикључују на комуналну и другу инфраструктуру, а садржи све услове и податке потребне за израду техничке документације. Чланом 135. став 12. прописано је да се грађевинска дозвола издаје на основу важећих локацијских услова..

Тужилац се позвао на одлуке ЕСЉП и случајеве *Sporrongy i Lonnroth* против Шведске и *Matos e Silva Lda* и други против Португалије и *Elia S.r.l.* против Италије, којим је тај суд утврдио да није дошло до *de facto* експропријације и лишавања подносилаца њихове имовине, али да је доношењем аката јавне власти којима је утврђен јавни интерес за изградњу објеката и усвајања урбанистичког плана којим је била предвиђена градња објекта, уз забрану грађења на том земљишту, дошло до мешања/ограничења права подносилаца на мирно уживање имовине које је проистекло из смањене могућности располагања имовином, а што је за последицу имало несигурност подносилаца у погледу тога шта ће бити са њиховом имовином. ЕСЉП је утврдио да је мешање у право подносилаца на мирно уживање имовине било супротно

члану 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију, јер није била постигнута правична равнотежа између захтева општег интереса и заштите права на мирно уживање имовине, због тога што су подносиоци услед изостанка било какве накнаде, несигурности свог положаја и непостојања делотворног правног средства црпели прекомеран терет.

Тужилац је власник парцеле бр. ..., која је Планом генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада и Планом детаљне регулације ... у Новом Саду предвиђена за површину јавне намене-саобраћајницу. Постојање планског документа је услов да се утврди јавни интерес за експропријацију, што значи да се без постојања планског документа не може покренути поступак експропријације. Усвајање одређеног планског документа не значи да ће нужно доћи и до његове реализације, будући да он представља само услов за утврђивање јавног интереса, о коме одлуку доноси Влада. Пошто Влада утврди постојање јавног интереса и одреди корисника експропријације, који ће код надлежног органа локалне самоуправе поднети предлог за експропријацију, то тек по извршеној експропријацији, која подразумева доношење одговарајућег решења које је постало коначно и правноснажно, корисник експропријације стиче право да експроприсану непокретност користи за сврху ради које је експропријација извршена. У овом случају доношењем Плана генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада и Плана детаљне регулације ... у Новом Саду којима је предметна парцела предвиђена за површину јавне намене-саобраћајницу није дошло ни до формалне експропријације, јер тужилац није лишен имовине, али то не значи да тужилац нема право на накнаду, јер доношењем Плана генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада и Плана детаљне регулације ... у Новом Саду дошло је до мешања, односно ограничења права тужиоца на мирно уживање имовине које је проистекло из мање могућности располагања имовином током дугог временског периода, а што је за последицу имало несигурност тужиоца у погледу тога шта ће бити са његовом имовином, будући да је постојање планског акта којим је предвиђено да на спорној парцели буде изграђена саобраћајница тек услов да се утврди јавни интерес за експропријацију, а само усвајање оваквог планског акта не значи да ће нужно и доћи до његове реализације. Стога, мешање у право тужиоца на мирно уживање имовине доношењем Плана генералне регулације простора за породично становање у западном делу града Новог Сада и Плана детаљне регулације ... у Новом Саду и непривођења земљишта намени током дугог временског периода је супротно члану 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију, јер није била постигнута правична равнотежа између захтева општег интереса и заштите права на мирно уживање имовине, због тога што тужилац због несигурности свог положаја и непостојања делотворног правног средства трпи прекомеран терет. Ово посебно када се узме у обзир став Европског суда за људска права изражен у напред наведеним одлукама, на које је тужилац указао, а које се односе на ограничење права на мирно коришћење имовине услед смањене могућности располагања земљиштем, због дугогодишњег непривођења намени, што утиче на саму суштину права својине, услед чега је право власника постало несигурно, што представља напред наведену повреду права на мирно уживање имовине из члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Стога је правилна одлука нижестепених судова којом је обавезан тужени да тужиоцу исплати накнаду за предметну парцелу, правилном применом материјалног

права, са којих разлога су оцењени, као неосновани наводи ревизије и са којих разлога је на основу члана 414. ЗПП одлучено, као у изреци.

**Председник већа – судија  
Добрила Страјина с.р.**

**За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић**